

Percepciones de la población en situación de desplazamiento: la voz de los/las afectados /as frente a la puesta en marcha de la Política Pública de atención en Buenaventura

Perceptions of the population in displacement situation: the voice of the victims before the implementation of the Public Policy on Attention in Buenaventura

Carlos Wladimir Gómez Cárdenas¹
Nidia Playonero Caicedo²

Resumen

El presente artículo presentará los resultados de la investigación que tuvo como objetivo general reunir las percepciones de la población en situación de desplazamiento sobre la implementación de la política pública de atención a la población desplazada en el Municipio de Buenaventura.

¹ Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Especialista en Administración Pública y Magister en Políticas Públicas de la Universidad del Valle. Es Investigador del Grupo “Gestión y Políticas Públicas” (Categoría A-Colciencias) y de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP-Argentina). Actualmente se encuentra adelantando estudios de Doctorado en Ciencia Política en la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de General San Martín (Buenos Aires, Argentina) como becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo electrónico: carloswladimir@yahoo.com

² Egresada del programa de Sociología de la Universidad del Pacífico. Durante sus años de estudio participó de algunos procesos de investigación entre los que se destaca el estudio conjunto de la Universidad del Pacífico, el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el gobierno del Municipio de Buenaventura y la Sociedad Portuaria de Buenaventura, denominado ¿Cómo romper las trampas de Pobreza en Buenaventura?. Posteriormente se vinculó como asesora voluntaria del Servicio Jesuita al Refugiado (Capítulo Colombia), Cogestora Social de la estrategia del gobierno nacional denominada Red de Protección social para la Superación de la Pobreza Extrema (Red Juntos) en el municipio de Buenaventura. Correo electrónico: niplacai@yahoo.es

Artículo tipo 1: De investigación científica y tecnológica, según clasificación de Colciencias. Presenta los resultados de una investigación que tuvo como objeto visibilizar las percepciones de la población en situación de desplazamiento frente a la implementación de la política pública de atención a la población desplazada en el Municipio de Buenaventura. El trabajo de campo fue desarrollado por la Socióloga Nidia Playonero bajo la orientación de Carlos Gómez.

Fecha de recepción: 3 de junio de 2009.

Fecha de aprobación: 12 de septiembre de 2009.

Palabras clave

Políticas Públicas, Desplazamiento Forzado, Conflicto Armado, Buenaventura.

Abstract

This article presents the results of a research whose main objective general was to compile the perceptions of people in displacement situation facing the implementation of a public policy aimed at the attention to the displaced population in the municipality of Buenaventura.

Keywords

Public Policies - forced displacement - armed conflict - Buenaventura.

Sumario

1. Introducción, 2. Aspectos conceptuales: políticas públicas y desplazamiento forzado, 3. marco de acción de la política pública y su relación con las necesidades de los hogares en situación de desplazamiento en Buenaventura, 3.1 Derecho a la vivienda, 3.2 Derecho a la salud, 3.3 Derecho a la educación, 3.4 Derecho al trabajo, 3.5 Derecho a la alimentación, 4. Conclusiones y recomendaciones, 5. Bibliografía.

1. Introducción

El conflicto armado en Colombia ha tenido una dimensión territorial cuyas condiciones históricas configuran especificidades de la guerra y de la crisis humanitaria por la que atraviesa el país.

La dinámica perversa de territorialización / desterritorialización que viven millones de colombianos se ve alimentada a diario no sólo por los dispositivos espaciales de reconquista de la política de seguridad del Estado, sino por el constante accionar de los grupos armados irregulares, y por las ya viejas disputas asociadas a intereses económicos legales e ilegales. Además de éstas reconocidas estrategias de los actores estatales, insurgentes y contrainsurgentes; las diversas acciones de grupos de delincuencia organizada generan nuevas formas de movilidad humana

dentro y fuera del país definiendo y redefiniendo constantemente tanto las características del conflicto armado como el propio fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia.

Las regiones del país que sufren el impacto de la guerra a través de la expulsión y/o la llegada de población, evidencian la confluencia de factores, causas e intereses en disputa concentrados en áreas y poblaciones específicas donde convergen sistemáticas violaciones de los Derechos Humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

El pacífico colombiano y Buenaventura, su capital, no han escapado a dichas violaciones sistemáticas. Esta dinámica perversa que plantea el desplazamiento forzado se viene presentando sobre el principal puerto del pacífico desde la década de los años 90', observando una gran fluctuación durante los últimos años.

La situación concreta que sufren los desplazados del pacífico colombiano se ha convertido en una problemática visible social y políticamente, convirtiendo a dicha población en sujeto de política pública, por supuesto, en el marco general de la Política Pública de atención a la población desplazada. Los poderes públicos en su conjunto han reaccionado a partir de la formulación de dicho marco (Ley 387/97) con la implementación de múltiples instrumentos de naturaleza política, jurídica y administrativa. Los resultados no han sido los mejores debido a la naturaleza de las intervenciones y a las propias particularidades de nuestro conflicto armado.

En este contexto, se presentarán los resultados de un esfuerzo investigativo que tuvo como objeto rescatar las percepciones de la población en situación de desplazamiento frente a la implementación de la política pública de atención a la población desplazada en el Municipio de Buenaventura. En el primer aparte, trataremos aspectos de orden conceptual principalmente referidos a dos categorías (Políticas Públicas, y Desplazamiento Forzado). En el segundo aparte presentaremos los resultados de la investigación que se centran en la percepción de las personas en situación de desplazamiento frente a los aspectos socio-económicos o realidades no transformadas por la implementación operacionalización o puesta en marcha de la política pública de atención en Buenaventura. En tercer lugar, presentamos conclusiones y

algunas recomendaciones de carácter normativo para ser tenidas en cuenta en dinámicas futuras de implementación de políticas públicas.

2. Aspectos conceptuales: políticas públicas y desplazamiento forzado

Hablar de políticas públicas implica hablar del “Estado en Acción” (Muller, 2002 y Jobert, 2006). Hablar de las maneras o modos como opera el Estado, entendido como conjunto institucional en el tratamiento de las situaciones social o políticamente problematizadas.

Para conceptualizar sobre las políticas públicas y entender su campo de acción, se hace necesario una distinción mucho más específica, y por cierto ya clásica, (Meny y Thoenig, 1992, Vargas, 1999, Salazar, 1999, Roth, 2003 y Varela, 2005), de las dimensiones de la Política. No es posible determinar la dimensión de las Políticas Públicas sin distinguir por lo menos tres sentidos o dimensiones que determina el estudio de la Política. Estos tres sentidos son Polity; Politics; y Policy.³

La primera dimensión, la dimensión de la Polity, hace referencia a una dimensión macro de la política, a la política como ámbito del gobierno de las sociedades humanas, a ese espacio donde se estructuran los poderes públicos de las sociedades.

La segunda dimensión, la dimensión de la Politics, hace referencia a una dimensión meso de la política, es decir, la política como actividad de lucha por el control del poder político. Esta actividad fundamentalmente la adelantan en nuestro contexto los partidos y movimiento políticos, que a través de su personería jurídica, inscriben candidaturas, reciben el financiamiento por parte del Estado y utilizan los medios masivos de comunicación para difundir sus plataformas y contenidos programáticos.

En tercer lugar aparece la dimensión relacionada con las políticas públicas. La dimensión de la Policy, o Policies en plural. Esta dimensión ubica a la política como cursos de acción gubernamental que atienden o intentan por lo menos atender situaciones sociales o políticamente problematizadas.

Dentro de esta última dimensión, apuntar a dar un concepto de política pública, implicaría determinar tantas definiciones como autores se han

³ Se hace necesario manejar los vocablos en Inglés ya que nuestro rico idioma castellano en este aspecto es un poco limitado al darle a las tres dimensiones el mismo vocablo: “política”.

dedicado al estudio de la disciplina. De manera general las definiciones aportadas por los distintos autores (escuela francesa de políticas públicas, los policy sciences, y los autores estudiosos de la disciplina en Colombia) según Meny y Thoenig (1992) existen cuatro elementos que permiten identificarlas y diferenciarlas⁴; de las demás acciones del Estado. Dichos elementos centrales son: i) implicación de Gobierno (acción gubernamental o Estatal); ii) percepción de problemas (situaciones objetivas socialmente problemáticas a resolver); iii) definición de objetivos (deseable o realizables) y iv) un proceso (estructuración de las acciones).

El conjunto de definiciones que encontramos en la literatura clásica de la disciplina (Meny y Thoenig, 1992, Vargas, 1999, Salazar, 1999, Roth, 2003 y Varela, 2005) se centran en dicha dimensión de la Policy o Policies, como anotábamos anteriormente, y buscan diferenciar y sobre todo separar las políticas públicas de las otras dos dimensiones de la Política (Polity y Politics) para lograr su comprensión, lo cual a nivel conceptual (identificar y diferenciar) es válido; sin embargo, a nivel teórico es algo limitado, ya que aunque podemos lograr una identificación y diferenciación de las mismas, no podemos llegar a entenderlas o explicarlas en su particular contexto especificando lo que realmente son o implican las políticas públicas.

En ese sentido, el concepto de política pública que presentamos a continuación recoge las tres dimensiones y plantea la idea de encontrar los puntos de conexión de dichas dimensiones de la política para lograr un concepto mucho más elaborado y por ende complejo.

Entender las políticas públicas significa definirlas como cursos de acción gubernamental que atienden o por lo menos intentan atender, en nuestro particular contexto situaciones no sólo socialmente problematizadas, sino sobre todo políticamente visibilizadas, con lo cual estaríamos de acuerdo con el conjunto de autores. Adicionalmente a ello, dichos cursos de acción responden a la posición o postura que adopten los policy makers o hacedores de política pública frente a los principios y valores políticos, previamente construidos por las diferentes sociedades humanas (dimensión de la Polity). Evidentemente dicha posición o postura de la realidad es lo que entendemos como ideología. Una política pública es también en este

⁴ Cuando se logra identificar y diferenciar algo, en este caso las políticas públicas, precisamente se logra conceptualizar sobre ese algo.

sentido, una visión particular del mundo que busca imponerse y realizarse sobre otras distintas visiones. Por consiguiente, la ideología determina o mejor atraviesa las políticas públicas. La ideología aparece y se debe tomar cada vez más en cuenta en el análisis y entendimiento de las mismas.

Sumado a lo anterior, los cursos de acción gubernamental emergen al igual articulados y co-relacionados con la dimensión de la Politics, en el sentido de lo político electoral disputado. Los partidos políticos que son las organizaciones por excelencia que participan de dicha disputa electoral, construyen plataformas políticas y dentro de ellas programas de gobierno, entendidos como proyectos políticos, que busquen orientar la acción del Estado en sus diversos niveles.

Los diferentes programas de gobierno o la construcción de las ideas de gobierno en tanto proyectos políticos, se encuentran igualmente eclipsados por cuestiones ideológicas (articulación de las dimensiones de la política). Estos proyectos buscarán transformarse en políticas públicas que atiendan situaciones percibidas como problemáticas por la colectividad, política que lograrse conquistar el poder público. Esto además de ser una exigencia constitucional y legal en nuestros particulares contextos, lo cual no podemos obviar o evitar en nuestra conceptualización y explicación de las políticas públicas, articula directamente la dimensión de la politics con la dimensión de las policies. De esta manera podríamos afirmar que lo político electoral disputado –en esencia los proyectos políticos partidistas– se co-relaciona con las políticas públicas. Co-relacionan, ya que también, las políticas públicas en general y sobre todo las que han tenido éxito en particular, condicionan o determinan a su vez lo político electoral disputado.

La co-relación en términos de condicionamiento o determinación, se materializa sobre todo con la puesta en marcha de políticas públicas exitosas en el seno de la sociedad que logran impactar y transformar en determinado momento una situación insatisfactoria o problemática. Dichas políticas aceptadas positivamente no sólo por los diferentes actores en el seno de la sociedad; sino también por los electores, obligan a los distintos partidos políticos a incluirlas en sus proyectos políticos, lo cual resulta igualando las antes diferentes propuestas partidistas o proyectos políticos.

Con base en lo anterior y entendiendo la necesidad de articular las tres dimensiones de la política (polity, politics y policy) definiremos las políticas públicas como cursos de acción gubernamental que atienden o por lo menos intentan atender situaciones no sólo socialmente problematizadas, sino sobre todo políticamente visibilizadas, determinadas transversalmente por cuestiones ideológicas y co-relacionados con los proyectos políticos que emergen en el seno de una colectividad humana.

Abordados los aspectos conceptuales referidos a las políticas públicas, presentaremos ahora nuestra segunda categoría con mayor brevedad debido a la extensa literatura que existe hoy sobre la misma.

Líneas arriba afirmábamos que el desplazamiento forzado es de lejos la peor tragedia humanitaria que ha sufrido millones de personas en nuestro país. Aquí ya tendríamos un primer acercamiento conceptual: desplazamiento forzado entendido como una tragedia humanitaria. Sin embargo, el propio marco de acción estatal define dicha tragedia humanitaria en términos individuales despojando el sentido colectivo que implicaría no sólo sufrir sino enfrentar una tragedia humanitaria. Para el Estado colombiano es desplazado:

Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas (...) Se supera la condición en el momento en que se recupere totalmente la capacidad de ejercer los derechos. (Artículo 1 Ley 387/97).

Esta definición legal – formal que presenta el marco de acción Estatal nos ayuda a entender parcialmente la dimensión de esta tragedia humanitaria, ya que sólo habla de personas y no de colectivos, poblaciones o comunidades enteras. La tragedia del desplazamiento es mucho más compleja. Para entender tal complejidad se hace necesario acercarse a otro tipo de conceptualizaciones del fenómeno. La reconocida Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) en un estudio del año 2006 aborda la conceptualización del fenómeno de la siguiente manera:

Es pasar de la arboleda a los cráteres urbanos, es habitar en las dunas de polvo gris extendidas hasta el horizonte de los barrios marginales de nuestras selvas de cementos, mal llamadas ciudades. Es ser un trozo de madera a la deriva, excluido del bien, de la cultura, del progreso porque la pobreza física y mental aísla de la civilización. Es tratar de ganarse un espacio entre el desprecio como lo siguen los animales con los olores pútridos. Es estar arraigado en la violencia, en la venganza, en la hostilidad y el desajuste. Con el pasado lavado y el futuro empapado de odio. Sabiendo de donde se llega pero sin noción de hacia dónde se va (...).

(...) Ser desplazado es no entender nunca porque te hicieron huir de los fuegos encontrados de bandas a la que jamás llamaste, de gente que vinieron a sacarte de lo tuyo, de un Estado que no respondió al pacto fundamental de defender la vida, los bienes y la honra. Ser desplazado es haber quedado víctima de una batalla estratégica donde otros se jugaron tu existencia para obtener dividendos en una balanza de poder en la cual no pesabas. Ser desplazado es arrancarte a la fuerza de tus eras de rábanos y zanahorias de la platanera y el naranjal para llegar cansado a comprar papas fritas empacadas, sardinas enlatadas y refrescos cuyo gas rebota en la garganta. (CODHES, 2006: 9).

Conceptualizar el fenómeno del desplazamiento forzado engloba una alta complejidad. A pesar de ello las dos citas trabajadas dejan ver algo de la naturaleza de dicho fenómeno. Para complementar la comprensión del desplazamiento forzado y cerrar con la primera parte del trabajo observémoslo contextualmente en la región más pobre de Colombia.

El desplazamiento forzado que han vivido principalmente personas Afrodescendientes en el Pacífico colombiano, se ve reflejado no sólo en exclusión territorial, sino en exclusión social, económica, cultural y política.

La gente lo ve a uno como si uno fuera una enfermedad, como si tuviera lepra o fuera un animal, a mi hermano y mi cuñado, les decidan que ellos eran informantes y digamos que cuando uno va a algún lugar a que le presten algún tipo de servicio eso no le paran bola, lo miran indiferente, la discriminación ha sido notable. (María, 28 años, PSD).

(...) yo acá en mi puente digamos que se libra de uno de tener que estar recibiendo humillación de la gente, porque cuando vivíamos en la otra casa a veces escuchaba a madres decirle a los hijos que no se juntaran con los

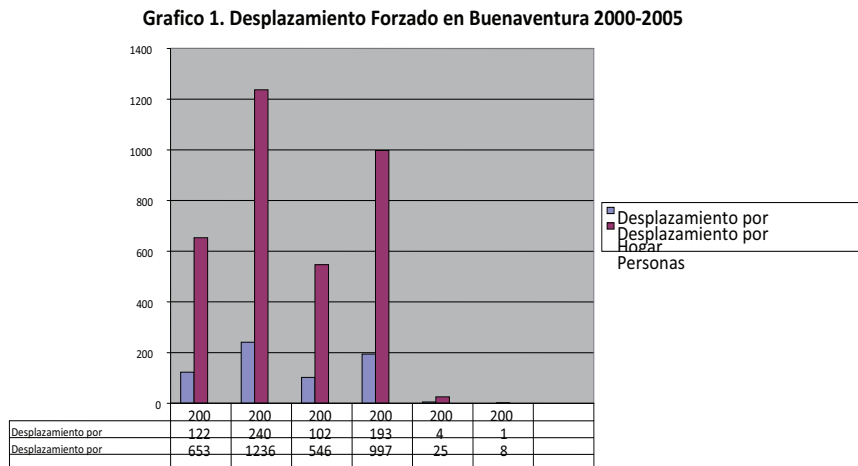
míos, porque nos se sabe que vicios raros podrían traer. (Milena, 35 años PSD).

(...) a veces uno cuando llega a un barrio escucha a las personas comentar que sí, que quienes serán esos que sean venido a meter acá, que de que se estarán escondiendo, que porque se vinieron a meter acá y no cogieron para otro barrio, cosas que lo hacen sentir demasiado mal. (Maira, 40 años, PSD).

El desplazamiento forzado obliga a que las comunidades afrodescendientes abandonen un territorio que para ellos tiene un valor diferente al valor comercial o mercantil propio del sistema capitalista. Para los afrodescendientes el territorio tiene un valor incuantificable y significa mucho más que tierra para la explotación de los recursos naturales. El territorio es patrimonio inmaterial, ya que representa un gran valor ancestral, cultural y espiritual, tan especial que resulta muy difícil para dicha población encontrar un nuevo entorno. En el territorio de la región pacífica las comunidades afrodescendientes e indígenas han creado formas de identidad cultural, organización social, familiar, religiosa y económica, las cuales en el sitio de llegada van a ser muy difícil o imposible de reproducir.

La dinámica del desplazamiento forzado en Buenaventura ha afectado a más de 35.000 personas. Cerca de la mitad en el año 2001, año en el que principalmente los Paramilitares fortalecieron su accionar en esta región del país (Gráfico 1).

Con el destierro de las comunidades se derrumban procesos de diversa naturaleza, las familias ven desaparecer la autonomía de sus pueblos y sus manifestaciones de expresión se ven afectadas las redes de apoyo, se desintegran las propias relaciones familiares, y se pierde el derecho a la propiedad colectiva.

Gráfico 1. Desplazamiento Forzado en Buenaventura 2000-2005

Fuente: Acción Social

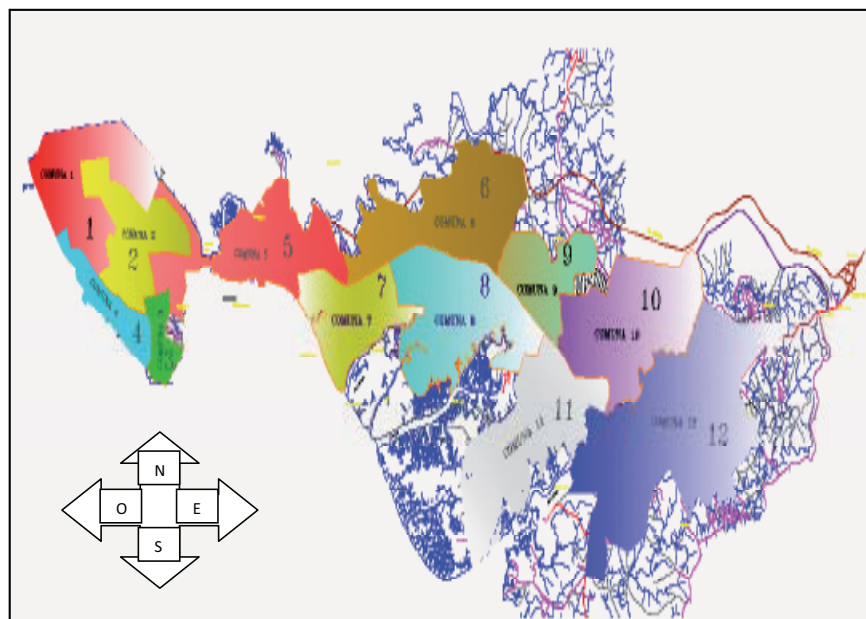
Cuando llegan a Buenaventura, las familias se ubican en barrios en los que existen los más graves problemas sociales y en los que el Estado es ajeno a tales necesidades. Estudios de Solidaridad Internacional (2002), O.I.M (2004), la Oficina de Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle (2004) y la propia Acción Social (2005) demuestran que las familias en situación de desplazamiento se ubican en las comunas 2, 4, 5, 6, 11, y principalmente la 12, la cual es la comuna más excluida de la municipalidad. (Mapa 1).

Según el estudio de la Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, la Población en Situación de Desplazamiento en Buenaventura ha venido,

(...) ocupando este territorio sin ningún tipo de planificación y en buena proporción de manera irregular (invasiones, copamiento de zonas de alto riesgo, entre otros). Dicha situación contrastada con las intenciones de ubicación de las familias en situación de desplazamiento presentes en el municipio: el 76% desean quedarse en el casco urbano del municipio, invita a las autoridades y demás instituciones presentes en la región a trabajar en propuestas que promuevan el ordenamiento territorial, a fin de no ahondar

la problemática tanto de las familias como a nivel social, cuyos costos futuros serían tanto mayores. (Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, 2004: 19).

Mapa 1. Ubicación de las Familias en Situación de Desplazamiento



Fuente: Construcción de la autora y el autor.

Tras sufrir ésta tragedia humanitaria quizás lo más grave es que la población en situación de desplazamiento del Pacífico colombiano no puede reconstruir satisfactoriamente un nuevo proyecto de vida en el espacio urbano al no poder integrarse a una sociedad que los invisibiliza, los discrimina y los humilla.

Problemáticas que resolver cuando se llega a la ciudad, luchar contra la discriminación de la gente, desubicación total. Empezando que uno llega sin nada de nada, sin cedula, registro civil de los niños. Y mientras tanto uno tiene que vivir de lo que le dan los vecinos, como limosnear, le dan el plato de comida, que las dos libras de arroz, que una cosa y la otra. (María, 28 años: PSD).

(...) la problemática es que acá la gente es muy humillativa, lo que no saben es que yo, allá en mi tierra podía ser más rica que cualquiera de ellos” (Maira, 40 años, PSD).

En estas circunstancias la reconstrucción del proyecto de vida es incierto. Cuando no existe ni por parte del Estado, ni de la comunidad en general, la posibilidad de reivindicación del tejido afectado por la violencia, se impide que las personas construyan su presente a partir de nuevas relaciones sociales.

Abordado los aspectos conceptuales en su totalidad pasemos ahora a la segunda parte del trabajo donde presentaremos la forma como se ha operacionalizado la política pública por parte de la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) y las entidades encargadas de atender a las familias en situación de desplazamiento en el Municipio de Buenaventura en relación a las necesidades de los hogares que han sufrido dicha tragedia humanitaria.

3. Marco de acción de la política pública y su relación con las necesidades de los hogares en situación de desplazamiento en Buenaventura

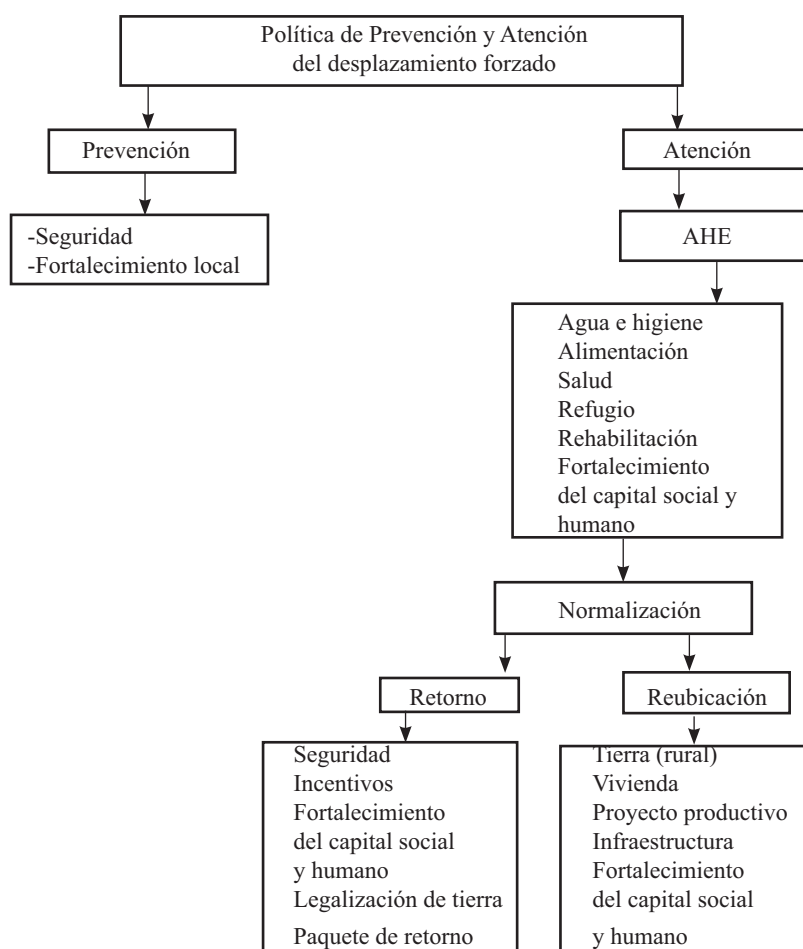
En el año 1997 se creó el marco general de acción estatal para la atención a las personas en situación de desplazamiento. La ley 387 instauró el Sistema Nacional de Atención Integral (SINAPD) con la pretensión de lograr la restitución de derechos de las personas que sufriesen dicha situación.

La restitución de derechos está soportada sobre la base de lograr una normalización de la situación a partir del retorno o la reubicación de la población que ha sufrido la tragedia humanitaria del desplazamiento. Adicionalmente la estructura general de la política pública (Esquema 1), contempla aspectos tendientes a la atención y a la prevención de dicha tragedia. (Forero, 2003).

Con base en esta estructura, las autoridades que integran el SINAPD han diseñado una ruta de atención (Esquema 2) una vez se ha presentado la situación de desplazamiento. Esta ruta linealmente deja ver también los propósitos de la política pública. Sin embargo, reparar a las víctimas del conflicto entraña mayor complejidad. Según las recomendaciones de la Corte Constitucional, citadas por Bello (2004), reparar significa tener

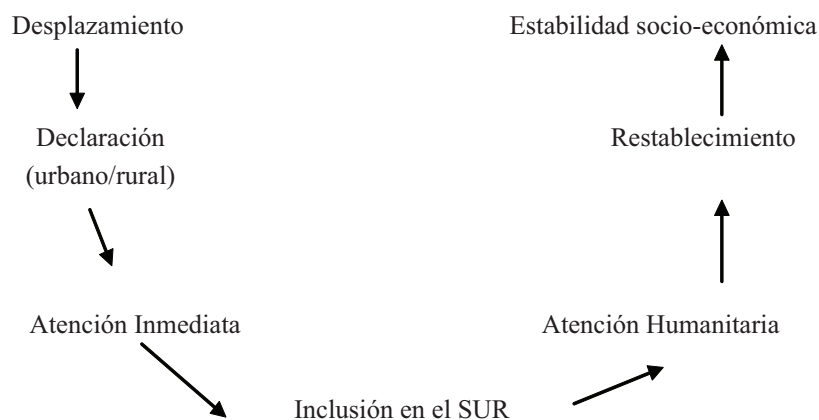
en cuenta: 1. el acceso a la tierra, 2. el empleo en condiciones dignas, 3. el acceso a soluciones de vivienda, 4. la integración social, 5. la atención medico-asistencial integral, 6. la nutrición adecuada, 7. la restauración de los activos comunitarios, 8. la reconstrucción de las comunidades, 9. el acceso a la educación, 10. la participación política efectiva, y 11. la protección de los desplazados frente a las actividades que desgarran el tejido social.

Esquema 1. Estructura general de la Política Pública



Fuente: Forero (2003).

Esquema 2. Ruta de Atención.



Fuente: Acción Social. Guía de Atención Integral a la PSD- RSS (2005b).

Para Bello (2004), esto requiere que las víctimas del desplazamiento forzado logren su autosostenimiento y por ende cese su condición de desplazamiento. Para lograr dicha finalidad se deben realizar acciones a mediano y largo plazo que permitan el mejoramiento de la calidad de vida una vez se produzca el retorno voluntario o del reasentamiento en zona urbana.

La situación concreta que sufren miles de personas en el principal puerto del Pacífico Colombiano, es una problemática visible social y políticamente. Los poderes públicos en su conjunto han reaccionado a ella con la implementación de múltiples instrumentos de naturaleza política, jurídica y administrativa, los resultados no han sido los mejores debido a la naturaleza de las intervenciones y a las propias particularidades de nuestro conflicto armado.

La propia Corte Constitucional ha puesto en evidencia los fracasos de la puesta en marcha de la política pública de atención de personas en situación de desplazamiento. En el año 2004 la Corte Constitucional profirió la reconocida Sentencia T-025 de 04 donde señala que la Población en Situación de Desplazamiento se encuentra en un “estado de cosas inconstitucional” al presentarse una innegable “tensión entre la pretensión de organización

política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos”.

Tras dicho pronunciamiento jurisprudencial la Corte quiso llamar la atención sobre los aspectos formales contenido en la Ley y la situación real de abandono, empobrecimiento, ruptura de lazos familiares, deterioro alimentario y de salud, indefensión y vulnerabilidad general en la que se encuentran los ciudadanos colombianos víctimas del desplazamiento forzado. Señalando en este sentido la pobre respuesta que ha brindado el Estado por intermedio del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, a la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado.

En esa misma dirección la Corte Constitucional expidió el auto 218 de 2006 con el propósito de hacerle seguimiento a la sentencia T-025 de 2004. Tras examinar el cumplimiento de las órdenes establecidas a través de los autos de seguimiento No. 176, 177 y 178 de 2005 llegó a la conclusión que aún no se ha superado el “estado de cosas inconstitucional” ni se están tomando las medidas adecuadas para superarlo. De esta manera la Corte ha venido evidenciando los problemas estructurales de la política pública de atención a la población desplazada.

Como se puede ver el marco para la acción planteado se encuentra bastante distante de una solución a la problemática. Esta situación desafía permanentemente la capacidad de respuesta del Estado Colombiano en relación a la creación de organismos y la asignación de recursos que mitiguen dicha situación socialmente problematizada.

Ahora bien, frente a este nutrido marco para la acción planteado normativamente (deber ser de la situación) observemos qué ha sucedido (situación real) con el restablecimiento de derechos (vivienda, salud, educación, trabajo y alimentación) de las personas en situación de desplazamiento en Buenaventura, a partir de las percepciones de los “beneficiarios” de la política pública, las cuales fueron aportadas principalmente con testimonios de mujeres jefas de hogar en situación de desplazamiento.

3.1 Derecho a la vivienda

Unas de las necesidades más sentidas por la población en situación de desplazamiento tiene que ver con la vivienda. Ubicarse en el lugar de llegada con el grupo familiar es algo realmente problemático. Para la familia la vivienda es de gran importancia ya que le permite la unidad de la misma. Cuando se presenta la situación de desplazamiento, las familias abandonan su vivienda lo que implica la fragmentación de los hogares en el sitio de llegada.

(...) de los seis que somos, dos quedaron con mi comadre y mi cuñada se quedo con la mayor...mi marido se quedo cerca en otra vereda para estar pendiente de las cositas (casa, finca etc.)...yo me vine con los otros, porque quería estar lejos de todo eso (enfrentamientos entre grupos, bombardeos y matanzas) (Luz, 39 años, PSD).

Una vez se logran ubicar, la forma como las familias obtienen su vivienda, los materiales con los que éstas se construyen y los servicios con los que cuenta es otra problemática para la población en situación de desplazamiento.

En cuanto a la obtención de la vivienda “en su gran mayoría ha sido a través de invasiones que va realizando la población (...) al mismo tiempo van creciendo los cordones de miseria” (Solidaridad Internacional, 2002: 15).

Los materiales con los que se construyen tales viviendas por supuesto que no son los adecuados. Según el estudio citado de Solidaridad Internacional (2002) más del 70% posee paredes de tabla de madera burda; en más del 30% el piso es de tierra, más del 20% de madera; y en más del 50% el techo es teja de zinc. Por su parte, respecto a los servicios, más del 80% no cuenta con ninguno de ellos, ni con acueducto, ni agua potable, ni energía eléctrica.

Estos datos aportados por el estudio de Solidaridad Internacional fueron refrendados por un segundo estudio realizado en el año 2004 desde la Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle.⁵ En

⁵ Este segundo estudio denominado “Diagnostico de la población en situación de desplazamiento – PSD asentada en el municipio de Buenaventura”, fue realizado en el año 2004 por la Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, en Convenio con la Organización Internacional para las Migraciones OIM, con financiación AID y la Corporación Opción Legal en Convenio con COSUDE. El objetivo de este estudio fue evidenciar las condiciones socio-demográficas de la Población en Situación de Desplazamiento-PSD- asentada en el Municipio de Buenaventura, mediante un instrumento técnico,

este documento se corrobora la situación precaria de las viviendas donde se ubican las familias desplazadas una vez arriban a Buenaventura.

En términos habitacionales, las viviendas tipo que habitan las familias se pueden caracterizar de la siguiente manera: Paredes de tabla /madera burda (71.4% de los casos) o en ladrillo sin estuco (15.4%), con pisos de cemento (35.5%), Tierra (31.5%) o madera (23.8%) y techo de tejas de zinc (53.8%) o eternit (38.5%)” (Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, 2004: 19, 20).

La política de atención a la población en situación de desplazamiento en Buenaventura no ha puesto en marcha programas de vivienda urbana o rural. Ante la desprotección del Estado, los hogares en situación de desplazamiento suplen este tipo de necesidad a través de sus redes de apoyo que surgen por los propios vínculos familiares o por medio del paisanaje (pertenecientes a un mismo sector o lugar). Las redes de apoyo son el puente para que parientes y/o conocidos brinden estadía en los sitios receptores.

Yo estuve de buenas que cuando me desplace y llegue a Buenaventura, conmigo venían muchos paisanos y conocidos que entre todos nos pudimos dar la mano, porque si no había que estado durmiendo en las calles con mi familia sin rumbo fijo (Esmeralda, 37 años, PSD).

Las redes de apoyo aunque suplen la necesidad, no resuelven el problema. La situación muchas veces es crítica debido al hacinamiento que se torna inhumano por los aterradores espacios compartidos por más de tres personas.

(...) lo más duro que uno puede vivir con el desplazamiento es no tener donde llegar y tener que estar de arrimado en una casa o otra, cuando allá uno tenía su buena casa, todos sus hijos dormían solos, acá nos ha tocado estar trece o más personas en una misma ramada, porque las condiciones en que uno se encuentra no se le puede decir que está en una casa (Rocío, 28 años, PSD).

que permita la focalización, priorización y desarrollo de programas que contribuyan a la mitigación y/o superación de los impactos generados por el conflicto armado en la población civil. El instrumento técnico fue una encuesta aplicada a 1642 personas en situación de desplazamiento en Buenaventura, en materia de vivienda, vida digna, ocupación, salud, seguridad social.

La situación actual es bastante mala porque ni mi marido, ni yo tenemos trabajo, no tenemos donde vivir y a uno le toca andar con los hijos de arriba para abajo (...) yo he oído que uno como desplazado tiene derecho a muchas cosas porque existe una ley (...) pero hasta ahorita no me han ayudado en nada de nada (Sandra, 45 años, PSD).

El anterior testimonio se valida de manera cuantitativa con la información aportada por el instrumento técnico aplicado en el estudio de la Oficina Gestión de Paz y Convivencia del Valle del Cauca donde aparece el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Situación habitacional de los hogares desplazados en el Municipio de Buenaventura para el año 2004

| | |
|---|------|
| Promedio de personas en el hogar | 6.08 |
| Promedio de cuartos disponibles del hogar | 2.32 |
| Promedio de cuartos disponibles para dormir | 1.75 |

Fuente: Oficina Gestión de Paz y Convivencia del Valle (2004).

Los espacios que en un principio se concibieron como espacios transitorios, terminan siendo soluciones definitivas. Esta situación se evidencia con lo ocurrido con 120 familias en los Barrios La Gloria, Nuevo Amanecer y Carlos Holmes de Buenaventura.

(...) hace seis años nos vinimos para acá, en espera de conseguir algo mejor...hicimos esta ramada y aquí nos metimos todos (familia), dormimos en el barro...no tenemos agua, la energía nos la da una vecina pero solo podemos prender un solo bombillo...el agua que utilizamos es de la lluvia o a veces la vamos a cargar (...) seis años llevamos aquí y no hemos podido conseguir un sitio mejor (Lionor, 39 años, PSD).

Según María de Jesús Carabalí, Jefa de coordinación de programas para la Población en Situación de Desplazamiento en Buenaventura, la política de vivienda urbana no ha dado los mejores resultados para esta población debido a que carece de un enfoque diferencial. Aunque desde el año 2004

se vienen adelantando en el municipio la asignación de subsidios por un valor aproximado de diez millones de pesos, se presentan dos grandes dificultades para acceder a los mismos por parte de los desplazados. Primero, el monto que se destina como subsidio para la compra de vivienda exige que los beneficiarios cuenten con ingresos permanentes. Segundo, la asignación del subsidio exige en casos particulares contar con un espacio propio para adelantar la construcción de la nueva vivienda. Las familias en situación de desplazamiento en Buenaventura no cumplen con estos requisitos por la naturaleza misma de su tragedia, tales requisitos se exigen por igual tanto para la población en situación de desplazamiento como para la demás población. Esta compleja cuestión exige la inclusión de un enfoque diferencial que privilegie el acceso a la vivienda a la población en situación de desplazamiento.

De la mano de esta problemática aparece el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la ausencia de estos servicios en la mayoría de los hogares en situación de desplazamiento agrava la situación de la Necesidades Básicas Insatisfechas.

(...) la mayoría de los casos (83.94%) no cuenta con los tres servicios básicos (acueducto, alcantarillado, energía eléctrica), hecho que ratifica los datos consignados en el POT y llama en esa medida la atención sobre la necesidad que tiene el municipio de comenzar a diseñar planes a corto, mediano y largo plazo que le permitan ir superando paulatinamente esta crisis de NBI como las que se evidencian.

De igual forma es alarmante encontrar 25 casos, es decir el 9.12% de los hogares encuestados, que no cuenta con ningún tipo de servicio; hecho que agrava y consolida aún más el grave cuadro de miseria y desprotección de estas familias (Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, 2004: 22).

En términos generales el acceso a una vivienda digna que permita un desarrollo armónico de la familia, construida con materiales adecuados y que cuente con servicios públicos domiciliarios básicos, es todavía una tarea pendiente para los hogares en situación de desplazamiento en Buenaventura.

3.2 Derecho a la salud

La prestación del servicio de salud para quienes han tenido vivir la tragedia humana del desplazamiento forzado es bastante deficiente, aunque desde principio de los años 90 se empezaron hacer visibles las oleadas migratorias en Buenaventura, solo hasta el año 2003 se abrió cobertura de ARS para la población en situación de desplazamiento.

Las familias desplazadas en Buenaventura antes del 2003 no contaban con ningún régimen de salud. Después de ese año, han sido parcialmente incluidas con población vulnerable en un mismo programa, por supuesto omitiendo que cada población (desplazada y vulnerable) necesita una prestación de servicios diferente por encontrarse en situaciones disímiles.

Según el estudio de Solidaridad Internacional (2002), más del 40% de las familias no cuentan con ningún tipo de acceso a los servicios de salud, esta situación se presenta porque las familias no están registradas en el Sistema único de Registro SUR o porque ya ha pasado el tiempo de atención que establece la ley, y tampoco pueden vincularse al SISBEN por no estar estratificadas.

Corroborando estos datos, el estudio de la Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle (2004) afirma que la Población en situación de desplazamiento asentada en Buenaventura tiene problemas no sólo con el acceso, sino con una baja cobertura en la prestación del servicio. Un poco más de la mitad de las personas encuestadas (51%) manifestaron contar con servicios derivados del Sisben y un 3% dijo contar, en materia de salud, con EPS. A este 54% se opone un, también significativo, 44% que se encuentra por fuera de cualquier sistema de seguridad y protección en salud.

Esta desprotección agrava la situación de desplazamiento, prueba de ello es el testimonio que aporta una jefa de hogar víctima del conflicto armado y de esta tragedia humanitaria.

Aunque a uno le dan una carta como desplazado para que lo atiendan en los puestos de salud, de nada sirve porque eso es un lío para que lo puedan atender a uno, yo digo que mas rápido lo atienden a uno con su sisben que con la carta, ahora le están pidiendo un tal código, dízque el que no tiene ese código se jodió o sino un carnet de desplazado, ahora ya no la carta sino

el carnet; uno va Acción Social, para ver como es el cuento con el carnet, pero dizque no lo estaban dando y siempre nos salen con lo mismo, siempre le dicen a uno que si que como que no lo van a tender, que para eso es el carnet, digamos que nunca nos salen con una razón lógica de mirar que está pasando que no nos atienden.

Digamos que no se toman la molestia de llamar allá y dijeran ¡mire!, que pasa con la atención de la gente, no hacen nada y siempre le salen a uno con lo mismo y como uno es desplazado uno como que no tiene peso como para que alguien lo escuche; en vista de que la carta no nos estaba sirviendo para nada entonces dijimos que vamos a tener que buscar la manera de tener el sisben, porque no hay otro modo eso nos toco ir a la madrugada dos días madrugando para poder coger ficha (María, 28 años, PSD).

Como se puede ver, el acceso a la salud es de por si un problema para la población en situación de desplazamiento, sin embargo, cuando se tiene acceso y se logra la atención, la prestación del servicio es bastante precaria debido a déficits de recursos financieros, físicos, infraestructurales y humanos.

Los diferentes tratamientos se inician con medicamentos estipulados en el Plan Obligatorio de Salud – POS. Estos medicamentos son en su mayoría genéricos que no recuperan a los pacientes en los tiempos estipulados.

Los problemas en el servicio de salud es que algunos medicamentos no los cubren porque no están dentro del POS, para cualquier tipo de enfermedad estuve recibe las mismas pastas de siempre...usted vuelve a los días porque se sigue sintiendo mal y le siguen dando lo mismo (Graciela, 38 años, PSD).

El costo de la realización de exámenes diagnósticos corre por cuenta propia y cuando en ocasiones deciden practicarlos, los tramites y las demoras de orden administrativo, se presentan como un mecanismo informal para negar la presentación del servicio.

Mi mama tenía que hacerse un examen urgente del Tac simple, pero como no lo podía cubrir el carnet, me dijeron que sí se lo realizaban pero tenía que esperar de uno a dos meses (Maritza, 43 años, PSD).

Una vez mi hija llego muriendo de la escuela, con un dolor de estomago insoportable, un cólico que tenía mi hija y en el puesto de salud me dijeron

fue que como ya habían repartido ficha, no me la podían atender, que como no había alcanzado ficha le buscara alguna pastilla al frente en la droguería (María, 28 años, PSD).

En suma la atención en salud que ha recibido la población en situación de desplazamiento en Buenaventura ha sido además de precaria, deficiente, inoportuna y no diferenciada.

3.3 Derecho a la educación

La exigibilidad del derecho a la educación por parte de la población en situación de desplazamiento presenta dificultades de diferente naturaleza. En cuanto a cuestiones administrativas encontramos que las propias autoridades educativas de Buenaventura no poseen información sobre la magnitud y complejidad del mismo. En la Secretaría de Educación Municipal no existen datos diferenciados sobre la prestación del servicio educativo a población en situación de desplazamiento.

La magnitud de esta problemática la encontramos en los dos estudios hasta ahora referenciados, los cuales arrojan en materia de educación datos similares, el estudio de Solidaridad Internacional (2002) califica como bajo el nivel educativo de la Población en Situación de Desplazamiento, más del 35% de los adultos presenta estudios primarios incompletos y más del 50% de los niños no asisten hoy a la escuela.

El otro 50% que asiste hoy a la escuela se enfrenta a otra problemática, los currículos académicos diseñados se encuentran descontextualizados social, cultural y étnicamente por obvias y evidentes razones, fueron diseñados para otros niños que viven circunstancias sociales, culturales y étnicas diferentes. Esta situación genera rechazo en los estudiantes que terminan extrañando su anterior formación.

(...) yo siento que acá a los muchachos no le enseñan igual que allá donde vivíamos... la educación acá es muy diferente, por eso no le cogen amor al estudio (Amanda, 30 años, PSD).

El bajo nivel educativo de la población en situación de desplazamiento se explica por la compleja dinámica social que viven los habitantes de zonas rurales en situación de conflicto. El propio desplazamiento forzado

es explicativo de dicho bajo nivel, ya que rompe la continuidad de procesos esenciales para una formación adecuada.

Al momento de retomar los estudios en los centros urbanos estos procesos no son activados satisfactoriamente, ya que las familias tienen que sortear otra serie de necesidades básicas, resultando, en muchas ocasiones, imposible mantener a los niños en los planteles educativos.

En lo que respecta a la población que señala no contar con niveles formales de educación primaria y secundaria (...) se destaca como su principal característica el hecho de ser esencialmente un sector muy joven de la PSD que pudiera estar concentrada en actividades educativas y/o de formación profesional. Aunque, desde luego, no se trata de un puro resultado del conflicto armado, sino que en él confluyen también factores como la pobreza estructural (...) (Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, 2004: 42).

Como se evidencia en Buenaventura la política de atención a la población en situación de desplazamiento hasta el momento no ha diseñado programas educativos diferenciados para las víctimas del conflicto armado y carece de programas sociales con distinción a grupos sectoriales.

3.4 Derecho al trabajo

La situación económica de los hogares en situación de desplazamiento cambia totalmente en el momento que comienzan a vivir esta tragedia humanitaria, en el casco urbano las labores de hombres y mujeres se replantean; las familias para atender las necesidades básicas del hogar ponen en juego una multiplicidad de actividades tales como las ventas ambulantes, el servicio doméstico, la construcción entre otras. Estas actividades además de ser mal remuneradas, no ofrecen seguridad social para las familias.

Actividades como la agricultura, la minería, la caza y la pesca pierden la importancia que antes tenían, el saber - hacer de la población en situación de desplazamiento queda relegado en los centros urbanos donde las diferentes labores cambian de naturaleza, esta situación confina a las familias desplazadas a una miseria crítica propia del mundo informal del trabajo de las urbes.

Según Núñez y Carvajal (2006) en Buenaventura la población económicamente activa se dedica a tres tipos particulares de labores: las actividades portuarias; las actividades del sector primario de la economía; y las actividades del sector informal.

La población en situación de desplazamiento, debido a la naturaleza de su tragedia, está obligada a realizar actividades informales, en Buenaventura, la totalidad de esta población se encuentra dentro de dicho sector informal, destacándose la realización de actividades como las ventas ambulantes. Aunque el 4% se dedique a actividades del sector primario de la economía, la población en situación de desplazamiento no escapa a la implacable informalidad del mercado laboral. (Cuadro 2).

Los ingresos mensuales de esta población no supera en la gran mayoría de los casos los \$ 200.000 pesos y en otros no llegan a obtener ni siquiera \$100.000 pesos.

- El ingreso promedio por hogar es \$137.061, lo que representa un 40% del salario mínimo legal vigente; dividiendo esta cifra por el número de integrantes del hogar, se obtiene un ingreso promedio mensual bruto de \$22.843 por persona, al cual se deben hacer los siguientes descuentos:
- El costo promedio de los arrendamientos es de \$72.478 –alrededor de la mitad de los hogares encuestados pagan arriendo (49.1%)– lo cual representa para los hogares el 52.8% de sus ingresos mensuales.
- Con el promedio restante (\$64.692 el 47.2% del ingreso mensual familiar) los hogares –que constan en promedio 6.0 personas– deben comprar sus alimentos –la mayor parte de los hogares (89.6%) obtienen su alimentación de la compra–, y satisfacer sus necesidades básicas de vestuario, transporte, aseo personal, estudio, salud, recreación, entre otros, para lo cual cada integrante del hogar en promedio dispondría de \$10.640 mensuales. (Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, 2004: 42).
- Trabajando en casa de familia pagan demasíadamente mal a veces le pagan sesenta, setenta o ochenta mil pesos depende; o cuando no salir a vender cositas en la calle (María, 28 años, PSD).

| Cuadro No. 2 Actividad Económica que realiza la Población en Situación de Desplazamiento en Buenaventura para el año 2002. | | | | | | | | | |
|--|--|-----------------------|--|------------------------------------|--|--|---|---|--|
| TIPO DE ACTIVIDAD | CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD | | | | CARACTERÍSTICA DEL CABEZA DE HOGAR | | | | |
| | Temporalidad | Vinculación | Ingreso | Sexo Cabeza Hogar | Edad | Nivel Escolaridad | Estado Salud | Atención en Salud | |
| Agropecuario 4% | 50 % Esporádicos 50 % Continuos | 100% Independiente | 67% menos \$ 100.000 33% \$ 101.000 a 200.000 | 17% mujer 83% hombre | 67% 18-40 años 33% 41- 65 años | 50% ninguna 50% ninguna | 100% normal | 50% ninguna 50% estado de los Cuales: 33% RSS 67% Sisben | |
| Artes y Oficios 8% | 100% Esporádicos | 100% Independiente | 58% menos \$ 100.000 25% \$ 101.000 a 200.000 17% mas \$ 200.000 | 75% mujer 25% hom- bre | 42% 18-40 años 50% 41-65 años 8% mas 65 años | 83% primaria 17% Bachiller | 67% normal 33% enfermedad De los cuales: 100% es transi- toria | 42% ninguna 52% estado de los Cuales: 43% RSS 57% Sisben | |
| Oficios Domésticos 29% | 95% Esporádicos 5% Continuos | 100% Dependiente | 89% menos \$ 100.000 11% \$ 101.000 a 200.000 | 100% mujer | 73% 18-40 años 20% 41-65 años 7% mas 65 años | 25% ninguna 59% primaria 16% bachiller | 64% normal 36% enfermedad De los cuales: 75% es transi- toria 25% es crónica | 48% ninguna 52% estado de los Cuales: 61% RSS 39% Sisben | |
| Oficios Varios 13% | 90% Esporádicos 10% Continuos | 100% Independiente | 70% menos \$ 100.000 25% \$ 101.000 a 200.000 5% mas 200.000 | 20% mujer 80% hombre | 60% 18-40 años 35% 41-65 años 5% mas 65 años | 30% ninguna 50% primaria 20% bachiller | 70% normal 30% enfermedad De los cuales: 83% es transi- toria 17% es crónica | 50% ninguna 50% estado de los Cuales: 80% RSS 20% Sisben | |

| | | | | | | | | |
|----------------------|--|-----------------------|--|-------------------------------|---|---|---|---|
| Ventas 37% | 59% Esporádicos 41% Continuos | 100% Independiente | 57% menos \$ 100.000 32% \$ 101.000 a 200.000 11% mas \$ 200.000 | 45% mujer 55% hombre | 45% 18-40 años 54% 41-65 años 2% mas 65 años | 29% ninguna 63% primaria 9% bachiller | 63% normal 38% enfermedad De los cuales: 71% es transi- toria 29% es crónica | 39% ninguna 61% estado de los Cuales: 53% RSS 47% Sisben |
| Ninguna 9% | | | | 77% mujer 33% hombre | 69% 18-40 años 8% 41-65 años 23% mas 65 años | 62% ninguna 38% primaria | 54% normal 46% enfermedad De los cuales: 17% es transi- toria 83% es crónica | 38% ninguna 62% estado de los Cuales: 50% RSS 50% Sisben |

Fuente: Solidaridad Intermacional (2002)

(...) a veces realizo lavaditas de ropa, vendo jugo en centro o salgo a vender chontaduro cuando está en cosecha, lo importante es resolver lo de la comida (Milena, 35 años, PSD).

(...) trabajo en el servicio domestico, cuando no, compro mi cajita de mango o en las mañanas vendo hojaldra o masita aquí en mi casa (Maira, 40 años, PSD).

Estos testimonios junto con la lectura detallada del cuadro 2 y los datos aportados por el estudio de la Oficina Gestión de Paz y Convivencia del Valle, corroboran la precariedad económica de los hogares en situación de desplazamiento asentados en Buenaventura, que pasaron de una situación de pleno empleo a una de desempleo o empleo informal y precario en el mejor de los casos, tras sufrir la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado.

3.5 Derecho a la alimentación

Con los nuevos cambios, todo se tiene que comprar; al carecer de la tierra como medio de subsistencia, las familias en situación de desplazamiento se ven obligadas a obtener por medios eminentemente mercantiles todos los productos alimenticios. Esta situación, agravada por la carencia de ingresos, fuerza a las familias a reducir el número de comidas diarias.

Según el estudio citado de Solidaridad Internacional (2002) en Buenaventura cerca del 80% de las familias en situación de desplazamiento disminuyeron el número de comidas. De las familias encuestadas por Solidaridad Internacional más del 70% manifestó que lo hizo en una comida, un 25% en dos y un 4% en tres. Esta situación deficitaria se torna alarmante cuando se presenta como resultado que el 13% de las familias manifestaron hacer una sola comida al día.

Si se toma los datos del estudio de la Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle, realizado en el año 2004, se puede ver que esta situación tiende a empeorar. El siguiente cuadro muestra dicho desmejoramiento de las condiciones alimenticias.

Cuadro 3. Número de comidas antes y después del desplazamiento – Año 2004.

| No. de comidas antes y después del Desplazamiento | Antes % | Después % |
|---|---------|-----------|
| Una comida | 0.72 | 18.97 |
| Dos comidas | 3.64 | 63.86 |
| Tres comidas | 95.62 | 17.15 |

Fuente: Adaptado libremente de Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle (2004).

Al sufrir esta situación las familias empiezan a sentirse realmente pobres, añorando su retorno al campo, extrañando la tierra y las actividades que les permitían obtener mayores fuentes alimentarias para su núcleo familiar.

Muchas personas no imaginan el trastorno tan brusco que sufren o que sufrimos las personas desplazadas al llegar a un lugar donde todo se tiene que comprar, el plátano, la papachina, los chontaduros. Acá a veces nos toca hacer una comida que remplace desayuno y merienda, los alimentos que en el campo solo se tiene que estirar los brazos para tenerlos, en el mar y el monte tenemos la presa ahora hay que comprarlos. Antes que sucediera esto uno vivía tranquilo, mi papá tenía su siembra, todo el mundo tenía su siembra, uno se iba al monte si le daba gana de comer plátano, banano, chontaduro, lo que uno quisiera uno iba allá a coger la presa, uno la conseguía en el mar. (...) Acá uno a sentido unas necesidades bastante precarias, a uno le da hasta ganas de llorar cuando se acuerda (...) (María, 28 años, PSD).

Cuando se establece contacto con familias en situación de desplazamiento se observa que el tipo de alimentación que están consumiendo no es suficiente ni adecuada. En los menores se evidencia problemas de desarrollo físico y en los mayores un aspecto muy deteriorado.

Para la Defensoría del Pueblo (2003) la seguridad alimentaria se presenta cuando existe alimento, provisto y disponible de manera permanente, estable y suficiente, el aspecto fundamental es que las personas puedan obtenerlo de manera directa o indirecta sin discriminación alguna.

Al observar la situación alimentaria de los hogares desplazados en el municipio de Buenaventura se evidencian condiciones que niegan dicha seguridad alimentaria de la que habla la Defensoría del Pueblo, los propios testimonios, los datos agregados y el aspecto físico de estas personas lo corroboran.

4. Conclusiones y recomendaciones

La situación concreta que sufren las personas en situación de desplazamiento asentadas en el municipio de Buenaventura se encuentra bastante distante de su reparación, que según las recomendaciones de la Corte Constitucional significa ejercicio de derechos en tanto acceso a la tierra, empleo en condiciones dignas, acceso a soluciones de vivienda, integración social, atención medico-asistencial integral, nutrición adecuada; restauración de los activos comunitarios, reconstrucción de las comunidades, acceso a la educación, y participación política efectiva.

Traigamos nuevamente nuestra definición de política pública y relacionémosla con la problemática (social y política) del desplazamiento forzado en Buenaventura con el propósito de formular desde dicha relación, una serie de recomendaciones que por supuesto comenzarían a hacer parte del ¿Qué hacer?

Líneas arriba afirmábamos que las políticas públicas son cursos de acción gubernamental que atienden situaciones no sólo socialmente problematizadas, sino sobre todo, políticamente visibilizadas, determinadas transversalmente por cuestiones ideológicas y co-relacionados con los proyectos políticos que emergen en el seno de una colectividad humana.

Si relacionamos esta definición con la particular forma de enmarcar la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento, podríamos plantear dos cuestionamientos sobre dicha operacionalización. En primer lugar ¿cómo articular la activación del ejercicio de derechos de la población en situación de desplazamiento (solución de la problemática) con los elementos ideológicos que determinan el accionar de los hacedores de la política pública?; es decir ¿cómo lograr que la solución de la problemática se inserte efectivamente en el mundo de las ideas de nuestros gobernantes?

Segundo, ¿cómo articular exitosamente (co-relación políticas públicas - proyectos políticos) las complejas problemáticas de la población en situación de desplazamiento con los diferentes proyectos políticos de las organizaciones partidistas?; es decir, ¿cómo incluir efectivamente a la población en situación de desplazamiento en la actual agenda política?

Resolver positivamente esta serie de interrogantes implicaría activar acciones eminentemente políticas en tanto polity, politics y policies, las cuales conducirían al mejoramiento de la problemática en cuestión. Nos queda todo por hacer para revertir el proceso de deshumanización de la población en situación de desplazamiento, nos queda todo por hacer para devolverles la categoría de persona (capaz de ejercer por sí misma sus derechos) a aquellas que han sufrido esta tragedia humanitaria.

Como nos queda todo por hacer, sugerimos tener en cuenta las siguientes cuatro recomendaciones que muy seguramente permitirán mejorar la atención y por ende las condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento:

Primero, la política de vivienda urbana debe poseer un enfoque diferencial que permita resolver las dificultades evidenciadas que impiden acceder a los subsidios de vivienda por parte de las familias en situación de desplazamiento, cuando éstas decidan abiertamente no iniciar un proceso de retorno. Dicho enfoque diferencial no es otra cosa que el tratamiento de la problemática teniendo en cuenta la naturaleza de las nuevas condiciones de las familias en situación de desplazamiento en las diferentes ciudades.

Segundo, la atención en salud a la población en situación de desplazamiento debe ser además de incluyente, oportuna y de calidad; para cambiar y mejorar esta situación el aumento de los recursos físicos, infraestructurales y humanos son indispensables, dicho aumento depende de la decisión política de nutrir no sólo los recursos del Sistema General de Participaciones sino también los recursos propios de libre destinación de cada entidad territorial dirigidos hacia un mejor aseguramiento en salud en cada una de las municipalidades.

Tercero, la política educativa debe diseñar programas que tengan en cuenta la naturaleza de la situación de las familias desplazadas, los currículos académicos deberán contextualizarse social, cultural y étnicamente para niños y jóvenes que han vivido circunstancias sociales y culturales diferentes, los currículos deberán fortalecer las tradiciones y valores identitarios propios de esta población; para ello los docentes deben estar preparados en el manejo de niños y jóvenes afectados por la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado.

En cuanto la obtención de ingresos para la población en situación de desplazamiento debe suplirse con la generación de programas de empleo formal y sostenible de iniciativa tanto estatal como privada. Adicionalmente, se deben crear líneas de crédito flexibles no sólo soportadas sino directamente otorgadas por el Estado para la realización de proyectos productivos que permitan la estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento.

Atender a éstas y otra serie de recomendaciones que aparecen en los documentos y estudios referenciados se convierte en un imperativo de cara a la superación de la peor tragedia humanitaria que ha sufrido nuestro país.

5. Bibliografía

- Acción social (2005a). *Registro Único de Población Desplazada por la Violencia*. Bogotá, D.C.
- Acción social (2005b). *Guía de Atención Integral a la PSD- RSS*. Bogotá, D.C.
- Bello, Martha Nubia (2004). *Desplazamiento forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Bogotá, Colombia: ACNUR - Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, D.C.
- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento - CODHES. (2006). *Desafíos para construir nación: El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria*. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional (2004). *Sentencia T-025 de Enero 22 de 2004*.
- Corte Constitucional (2006). *Auto 218 de Agosto 11 de 2006*.
- Defensoría del pueblo (2003). *Políticas Públicas y Desplazamiento: Una Reflexión desde la Experiencia*. Bogotá, D.C.
- Forero, Edgar (2003). *El Desplazamiento Interno Forzado en Colombia*. Documento preparado para el Encuentro “Conflict and Peace in Colombia: Consequences and perspectives for the Future”, organizado en Washington (USA) por Kellogg Institute, Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars y Fundación Ideas para la Paz. Washington D.C., September 22 de 2003.
- JOBERT, Bruno (1996). *El Estado en acción: La contribución de las políticas públicas*. En la compilación: Cuatro lecturas clave sobre políticas públicas, Bogotá, D.C: Pontificia Universidad Javeriana.
- LEY 387 DE 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Congreso de la República, Bogotá, D.C. julio 18 de 1997.

- Meny, Ives y Thoenig, Jean Claude (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Muller, Pierre (2002). *Las Políticas públicas*. Bogotá, D.C: Universidad Externado de Colombia.
- Núñez, Jairo y Carvajal, Alberto (2006) *¿Cómo romper las trampas de pobreza en Buenaventura? Propuestas desde las comunidades y las instituciones*. Cuadernos PNUD. Buenaventura.
- Oficina Gestión de Paz y Convivencia de la Gobernación del Valle. (2004). *Diagnostico de la población en situación de desplazamiento –psd asentada en el municipio de Buenaventura*. Convenio Gobernación del Valle del Cauca con la Organización Internacional para las Migraciones OIM, con financiación AID y la Corporación Opción Legal en Convenio con COSUDE. Cali.
- Organismo internacional para las migraciones (O. I. M). (2004). *Diagnostico de la Población en Situación de Desplazamiento (PSD) Asentada en el Municipio de Buenaventura*. Buenaventura.
- Roth Deubel, André-Noël (2003). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá D.C: Ed. Aurora.
- Salazar Vargas, Carlos (1999). *Las Políticas públicas*. Bogotá D.C: Pontificia Universidad Javeriana.
- Solidaridad Internacional (2002). *Caracterización de la Población Desplazada Ubicada en el Municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca-Colombia*. Buenaventura.
- Varela Barrios, Edgar (2005). *La Mercantilización de lo Público*. Santiago de Cali: Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración.
- Vargas Velásquez, Alejo (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá, D.C: Almudena Editores.